

LA FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN A
TRAVÉS DE LA PUBLICIDAD. LA FALTA DE PREVISIÓN ESTATAL
FRENTE A LA AUTONÓMICA

THE PUBLIC SERVICE TELEVISION FINANCING THROUGH
ADVERTISEMENT. THE STATE REGULATION OPPOSED TO THE
REGIONAL REGULATION

Actualidad Jurídica Iberoamericana, núm. 3, agosto 2015, pp. 679-692.

Fecha entrega: 20/06/2015
Fecha aceptación: 15/07/2015

BELÉN ANDRÉS SEGOVIA
Becaria en la Consellería de Justicia, Administración Pública, Reformas
Democráticas y Libertades Públicas de la Generalitat Valenciana.
Doctoranda en el Departamento de Derecho Administrativo.
Universitat de València
Belen.Andres@uv.es

RESUMEN: En el presente trabajo analizaremos como desde la Unión Europea se prevé un sistema para la financiación de las televisiones públicas que deberán seguir los Estados miembros y como de forma paulatina han ido aplicando estas políticas, con especial referencia al caso español. En este sentido, destacaremos la figura de la publicidad, como una vía de financiación de la televisión pública autonómica, y que pese a su tradición jurídica, la televisión pública estatal ha desistido de la misma. Así pues, nos ocuparemos de las consecuencias jurídicas que esta decisión ha supuesto y si la misma se adecúa a la regulación europea.

PALABRAS CLAVE: publicidad, financiación, televisión pública, comunicación audiovisual, interés general.

ABSTRACT: The aim of this paper will look at as a system of financing of public television channels in Member States is expected from the European Union and how gradually have been applying these policies, with particular reference to the spanish case. In this sense, we will highlight the figure of advertising, as a way of funding of the regional public television, and that despite their legal tradition, the State public television has withdrawn it. So, we will deal with the legal consequences that this decision has meant and if it fits the European regulation.

KEY WORDS: advertising, funding, public television, audiovisual communication, public interest.

SUMARIO: 1. Consideraciones previas.- 2. La financiación de la televisión pública en el ámbito europeo.- 3. El modelo de financiación de la televisión pública estatal y autonómica.- 4. La publicidad como fuente de financiación.- 5. El nuevo modelo de financiación en tiempos de crisis.- 6. La externalización como alternativa a la financiación de la televisión pública.- 7. Conclusión.

1. En el ámbito europeo, el debate en torno a la televisión pública y su financiación es de plena actualidad. Así pues, durante tres décadas la televisión ha devenido en una polémica entre, por un lado, los defensores del mantenimiento de la televisión como un sector sometido a los requisitos que configuran el servicio público, el denominado ‘modelo europeo’, y por otro lado, los partidarios del libre mercado, o dicho en otros términos, el ‘modelo americano’. Es decir, encontramos quienes defienden el audiovisual público como un modelo ‘dépassé’, que debía ser reemplazado completamente por un mercado ‘libre’ y ‘des-regulado’ y sus detractores que por el contrario, lo entendían como un instrumento de carácter esencial en el desarrollo cultural, social y político, cuya permanencia resulta esencial, en el seno de una sociedad democrática. En este sentido, los defensores de este segundo sistema, pretenden su configuración como un medio en sí mismo que permite garantizar la cobertura de una serie de contenidos y de este modo poder satisfacer las necesidades de los operadores privados que no tendrían por qué cubrir la información con un carácter óptimo, ya que su objeto principal es el beneficio empresarial. En suma, la vocación de servicio público, frente al modelo americano de industria en manos de los intereses de los privados que quedan supeditados a las leyes propias del mercado.

2. En este contexto, la determinación de la configuración económica y competencial del sector televisivo en Europa, viene marcado por una larga tradición de entidades públicas que actuaban en régimen de monopolio, y que con el tiempo, ha pasado a centrarse no en el maniqueísmo de servicio público o mercado sino en la búsqueda del equilibrio entre la prestación de un servicio público y las reglas del mercado. En este sentido, el sector audiovisual, durante estas décadas ha experimentado importantes cambios. Como ya se ha señalado, el servicio público de televisión era una actividad reservada a la que confiaban su gestión a empresas públicas en régimen de monopolio, debido a su arraigo e importancia tanto política, social, cultural y sobre todo al limitado número de frecuencias disponibles para la prestación de sus contenidos, lo cual suponía grandes desventajas para el posible acceso

al mercado. No obstante, a finales de la década de los 70, la evolución económica y técnica facilitó a los Estados Miembros la apertura al proceso de privatización y la concesión a nuevos operadores en régimen de competencia con las ya existentes. Así pues, el establecimiento de la competencia, así como la nueva presencia de operadores financiados por el Estado en este nicho de mercado, generó un debate no finalizado, sobre el principio de igualdad de trato entre los operadores y la necesidad u obligación del mantenimiento de los diferentes sistemas de financiación pública creados en favor de los servicios públicos de televisión.

3. El tratamiento de la televisión pública y su financiación escapa del ámbito estrictamente técnico y se adentra en cuestiones que muestran connotaciones de carácter político. La mera consideración de la televisión pública como un instrumento necesario y legítimo que coadyuva a las necesidades democráticas, sociales, culturales y que fomenta el pluralismo de los medios de comunicación, hacen de éste, un sector fuertemente intervenido por los poderes públicos. Del mismo se deduce, la relación dialéctica entre la Comisión Europea, guardiana de los Tratados, y los diferentes Estados miembros, que pretenden la regulación de la cultura y la diversidad lingüística en su territorio, así como el respeto a los derechos fundamentales tales como la libertad de expresión e información y el pluralismo político y social. A ello se suma, el constante debate por parte de los medios privados en materia de financiación pública planteado a la Comisión para controlar 'la competencia desleal' de las televisiones públicas amparadas en una doble financiación de la mayoría de ellas. En este sentido, tradicionalmente, la Comisión había sido cauta limitándose a pedir la información que precisaba a los Estados miembros sobre el contenido de las quejas basadas -en su mayoría- en la financiación de las diferentes televisiones públicas [En este sentido, el sistema imperante de financiación en Europa es de carácter mixto. Por tal se entiende, el sistema de financiación mediante fondos públicos e ingresos comerciales. Fondos públicos como compensaciones del canon -tarifa que grava la tendencia de aparatos receptores de radio y televisión o prima sobre el consumo de energía eléctrica- como las aportaciones públicas directas o indirectas -como avales, asunción de deudas u otras- a las radiotelevisiones públicas europeas. Ingresos privados, que incluyen la publicidad, el patrocinio, el pago por abonado, y la comercialización y venta de programas, productos o servicios].

En base a estos argumentos, se han producido diferentes resoluciones que intentan proporcionar un matiz de claridad ante las posibles irregularidades. Así pues, la sentencia de 11 diciembre 1995, T-95/1996, de Gestevisión Telecinco y la sentencia de 20 febrero 1996, T-17/1996, TF1, ambas del

Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, ante la inactividad de la Comisión en pronunciarse sobre las peticiones de la Televisión privada española Gestevisión Telecinco S.A. y la francesa TF1. En su argumentación se constata la incompatibilidad de la financiación de sendas televisiones públicas con las disposiciones del mercado común, con especial violación al artículo 87.1 del Tratado. A su vez, se enfrenta al complejo problema de delimitar hasta qué punto las televisiones públicas denunciadas ofrecen un servicio de carácter público y en consecuencia si le fuera de aplicación el artículo 73 del Tratado, en materia de compatibilidad de las ayudas. Finalmente, la sentencia falló a favor de la Comisión, por cuanto determinó que las medidas estatales controvertidas no constituían ayudas o no debían en su caso, considerarse como tal, pero sin embargo eran compatibles con el mercado común, o bien, era preciso incoar un procedimiento de examen previsto por el Tratado. La sentencia sería recurrida en casación por Francia y por la propia Comisión, a los que posteriormente se unió España y que fue resuelto por la Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 julio 2001 (asuntos C-302/99 y C-308/99), desestimando el fallo las pretensiones de la parte actora y condenándolas, a su vez, en costas.

4. Siguiendo en este orden de ideas, tras las negociaciones del Tratado de Ámsterdam, los Estados miembros impulsaron la inclusión de un 'Protocolo' que a pesar de las reticencias iniciales de determinados países y de las presiones del lobby de las televisiones privadas, se alcanzó un consenso por el que se incorpora al Tratado de Ámsterdam de 2 octubre 1997, un texto que permite la interpretación de la libre competencia titulado 'Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados'. En este sentido, se encuentran tres posiciones en el seno del Protocolo entre quienes interpretan; por un lado, que equivale a una excepción de esta materia en la política comunitaria, en especial en cuanto a la competencia, por otro lado, que no aporta nada novedoso a la situación existente; o en su caso, quienes afirman que, la normativa de concurrencia no queda afectada por el mismo de forma sustancial. No obstante, ante la falta de pronunciamiento jurisprudencial sobre el fondo del asunto y las discrepancias existentes entre las autoridades nacionales y comunitarias [véase en este sentido, la interpretación otorgada por la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros de 25 enero 1999 ya que clarifica la interpretación que se le da al propio Protocolo al afirmar que 'es un deseo unánime de todos los Estados miembros reforzar el papel del sistema de la radiodifusión pública'] provoca que la Comisión realice su propio pronunciamiento en este sentido, mediante la publicación de la 'Comunicación sobre la aplicación de las normas de ayudas estatales a los

servicios públicos de radiodifusión’ a través de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 noviembre 2002 (asunto C-320/5). Así pues, la idea matriz que oscila en este sentido, parte de dos premisas: en primer lugar, de la financiación de los organismos de radiotelevisión pública como ayudas de Estado y, en segundo lugar, su examen y aceptación es de competencia comunitaria. En este segundo aspecto, la publicidad adquiere un papel relevante ya que los diferentes entes de televisión de carácter público, que tengan la autorización de vender espacios publicitarios, pueden disponer de un efecto transfronterizo, en particular en aquellas zonas lingüísticas homogéneas [Países europeos afines que comparten idioma tales como Bélgica y Francia, o en su caso, Irlanda y Gran Bretaña] que se extienden por encima de las fronteras nacionales.

5. Establecido el carácter que identifica a estas ayudas, la Comisión estudia la relación de las mismas con los preceptos correspondientes a los cuales se podría acoger. A estos efectos, encontramos en primer lugar, las ayudas preexistentes. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 9 agosto 1994, en el caso de *Namur-Les Assurances du Crédit S.A. contra Office National du Ducroire y Estado Belga* (asunto C-44/93), muestra como se ha pronunciado en el sentido que, la Comisión comprueba, caso por caso, si en el marco jurídico en el que se otorga la ayuda ha experimentado cambios desde que se produjera su incorporación y así poder valorar los elementos jurídicos y económicos vinculados a las televisiones públicas del Estado miembro en cuestión. En segundo lugar, si las ayudas son compatibles con arreglo al artículo 87 del Tratado (actual art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), donde cabe señalar que el Protocolo establece una distinción entre las necesidades culturales, sociales y democráticas de cada sociedad, por lo que sólo quedaría cubierta por esta excepción la financiación que tenga como destino, objetivos culturales y no otras necesidades de carácter político y social. En tercer lugar, aspectos compatibles con el artículo 86 del Tratado, debido a la importancia de los servicios de interés general para la ‘cohesión social y territorial’, y la necesidad de velar por que dichos requisitos ‘actúen conforme a principios y condiciones que les permita cumplir su cometido’. Así pues la interpretación de este artículo debe valorarse de forma muy restrictiva por cuanto se deberá comprobar, ante este escenario, caso por caso: que existe una definición oficial de servicio público, que sea tan exacta como sea posible, inequívoca a fin de garantizar la viabilidad del eficaz control de sus contenidos, en caso de no extender su concepto a la idea de servicio público, que se pueda encajar en torno al mismo.

Adicionalmente, el papel de la Comisión en cuanto a la definición del servicio se debe limitar al control de errores manifiestos, debe tener como misión encargar de forma explícita la provisión del servicio a la empresa en cuestión mediante un acto de derecho público. Asimismo, que el servicio público se preste efectivamente y que una autoridad competente o un organismo designado, determine su aplicación. En conclusión, la relevancia del Protocolo estriba en que legitima la financiación pública, siempre que la misma tenga como destino último la financiación de un servicio público, mientras que por otro lado, defiende la competencia de los Estados miembros para definir, atribuir y organizar la función de servicio público. En tal caso, se considerará ilegítima cuando afecte a las condiciones del comercio y de la Comunidad en detrimento del interés común, dentro de un sistema ‘dual’ de medios de comunicación –donde conviven los entes públicos con los privados-.

6. A partir de las premisas marcadas por la Unión Europea, en materia de financiación de las televisiones públicas, los Estados miembros han ido sucesivamente adaptando estos postulados a sus legislaciones internas. Así pues, en España, la totalidad de los medios de comunicación en su origen, gozaban de un sistema de competencia económica de monopolio que de forma paulatina fue abriéndose a la oferta de entes privados. Ello responde a que dichos servicios, poseen una gran importancia jurídica, por cuanto se trata de soportes a través de los cuales se permite transmitir la libre expresión de ideas y opiniones (20.1.a) y d) de la CE), en los cuales se pretende que la información llegue hasta los usuarios que consumen los contenidos prestados por la misma. Ello no obstante, pese a que la Constitución, no prevé que sea preceptiva su prestación, se percibe como necesaria en el seno de la sociedad de la información. Ejemplo de tal afirmación la encontramos en el caso de la Comunitat Valenciana, donde ante la ausencia de prestación del servicio público de televisión, tras el cierre de Canal 9, mediante Iniciativa Legislativa Popular [En este supuesto, se logró un total de 90.000 firmas de las 50.000 requeridas por el art. 2 de la anterior Ley 5/1993, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular de la Comunidad Autónoma Valenciana, ley que queda derogada en la actualidad, por la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que se muestra más laxa respecto a su antecesora por cuanto a través de su artículo 2 prevé la reducción del número de firmas requeridas para su tramitación, pasando a establecerse en un total de 25.000 electores], a través de la cual se permitió la tramitación de la Ley 5/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, por la que se establecen los principios que deben configurar, en caso de que sea sostenible y viable desde

una perspectiva económica, la ulterior creación de un Servicio Público de Radiotelevisión Valenciana.

7. La configuración del modelo de financiación de la radio y televisión pública hasta la entrada en vigor de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, se constituía en torno a dos vías fundamentalmente: una compensación por la prestación de servicio público y los ingresos derivados de la actividad comercial sujetos a los principios de mercado.

En cuanto a la primera vía de financiación determinada en esta clasificación, se puede extraer la existencia de subvenciones -previstas en los Presupuestos Generales del Estado, o en su caso, de la Comunidad Autónoma- que hacen posible la existencia de una televisión pública que permita la emisión de contenidos, que por sus características, no tienen un gran beneficio económico y por tanto, resultaría poco atractivos para su prestación por los entes privados.

La segunda vía de financiación corresponde a la publicidad, fuente en el que se centra el presente análisis puesto que, como tendremos ocasión de analizar a continuación, se trata de un sistema de financiación potestativa a través del cual se puede proceder a sufragar los gastos que son consecuencia de la prestación de estos servicios. No obstante, previo a un análisis exhaustivo de esta segunda vía de financiación, cabe destacar que este doble sistema de financiación planteaba determinadas dudas sobre su compatibilidad con el Derecho de la Competencia, desde la publicación de la Comunicación de la Comisión, sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión de 15 noviembre 2001 (DOCE C-320/5), en los que se fijaron los criterios necesarios para poder resolver el problema de financiación pública que recibían los organismos públicos de radiodifusión con el Derecho Europeo de la Competencia en relación a los artículos 87.1 y 86.2 TCE.

8. Así pues, desde un punto de vista jurídico, la alusión al término publicidad tiene un triple sentido: la publicidad de las normas, la publicidad institucional y por último, la publicidad comercial. No obstante, para el análisis que nos ocupa trataremos de forma diferenciada, la última de estas tres concepciones. Para sustentar esta tesis, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, hace referencia a esta tercera acepción por cuanto la define como el 'conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos', queda en este sentido justificado, el empleo

indistintamente de los términos publicidad o en su caso publicidad comercial, con el objeto de referirse a los mismos supuestos o fenómenos. Se trata en este caso de un medio, que a diferencia de cualquier otro tipo de comunicación tiene un propósito que excede las necesidades informativas. En este sentido, se pretende inducir al receptor a tomar una determinación frente al mensaje transmitido, cuyo fin es la venta de un determinado producto o servicio que se le presenta. Sin embargo, la realidad fáctica muestra como el empleo de este sistema de financiación es ausente desde un punto de vista Estatal, a sensu contrario de lo que sucede en el caso autonómico.

Tal determinación, es consecuencia de varios intentos para adecuar la legislación a las exigencias de la Comisión que culminaron con la aprobación de la Ley 17/2006, de Radio y Televisión de Titularidad Estatal, cuyo objeto era regular el nuevo régimen jurídico de Radio Televisión Española. Posteriormente, la entrada en vigor de la Ley 8/2009, de financiación de la Corporación, supone una gran novedad con respecto al sistema anterior, al renunciar definitivamente a los ingresos publicitarios y pasar a un sistema único de carácter estatal de financiación basado en los ingresos públicos [esta ley, fue desarrollada con posterioridad por el Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto]. No obstante, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció, tras la adopción de tal medida, en favor de la Corporación de RTVE, por cuanto aprueba esta vía unilateral de financiación de la televisión pública, a través de una Sentencia del Tribunal General [Sentencia del Tribunal General (Sala Tercera), de 11 de julio de 2014, Asunto T-533/10]. En este sentido, el Tribunal desestima en su caso los recursos presentados por Telefónica y Digital +, a partir del cual, el Tribunal General considera que el sistema de financiación llevado a cabo por el ente RTVE que se puso en marcha tras el fin de la publicidad de la televisión pública, y que hasta la ley de 2009 era una de sus principales fuentes de ingresos, cumple de manera satisfactoria los postulados de la Unión en dicha materia [En este aspecto, el objeto del objeto un recurso de anulación de la Decisión 2011/1/UE de la Comisión, de 20 de julio de 2010, relativa al régimen de ayudas C 38/09 (ex NN 58/09) que España tiene previsto ejecutar en favor de la Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE) (DO 2011, L 1, p. 9)]. Así pues se confirma, que España está cumpliendo el sistema de financiación de la televisión pública, sin entrar en detalle sobre su procedencia en el caso de la televisión pública autonómica.

9. Esta orientación debe ser considerada en el contexto de crisis económica por el que atraviesa el país, puesto que se trata de un aspecto que deberá valorarse en la determinación del modelo de financiación de la televisión

pública a seguir. En este sentido, la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, muestra una concepción general en esta materia, por cuanto determina: un conjunto de obligaciones de servicio público de carácter diferenciado (art. 9), que permite al Estado financiar con fondos públicos (arts. 4, 5 y 6), el grueso de las necesidades presupuestarias de la Radio y Televisión Española (en adelante RTVE). La norma se completa, con la exclusión de la publicidad televisiva (art. 7.1 LGCA), como posible fuente de ingresos derivados de su actividad. Tal y como apunta BOIX PALOP [ANDRÉS BOIX, A., 'Crisis y transformación del modelo de televisión autonómica en España en el contexto europeo', *Revista de Derecho de la Unión Europea* (2013), núm. 24, Madrid, pp. 174-175], se perciben dos problemas en este sentido.

En primer lugar, tiene relación con la ausencia de diferenciación sustancial entre los contenidos de la televisión pública estatal y de los operadores privados. Así pues, la consecuencia directa de la escasa financiación estatal de fondos públicos -referente a la primera vía para sufragar estos servicios prevista a estos efectos por los Presupuestos Generales del Estado- para financiar las televisiones públicas de carácter autonómico, les hace depender económicamente, en gran medida de la publicidad, lo que les sitúa en mejor posición para cumplir los objetivos marcados por la Unión Europea. El segundo problema existente, es de origen español y agravado por la LGCA, puesto que el Estado prevé una serie de ingresos de Derecho público para RTVE que plantean algunas dificultades. Este supuesto sería el referente a actividades públicas a priori semejantes, pese a la diferencia competencial -estatal y autonómica- que van a ser financiadas dependiendo de la titularidad del medio, partiendo de un caudal del cual dispone el Estado, que provoca que, este último, se encuentre en una posición de dominio. Estas consideraciones determinan que estamos ante un modelo de financiación de la televisión pública difícilmente compatible con los postulados europeos, y por lo tanto resulta complejo determinar -sin que induzca a la crítica- su aplicación desde un punto de vista interno. Esta afirmación encuentra su respaldo en que si el mandato del artículo 43.5 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual (en adelante LGCA) se exigiera a las Comunidades Autónomas tendría muchos problemas para poder proceder a la prestación de sus servicios puesto que, tendría ciertas dificultades económicas en cuanto a la adaptación a los costes. No obstante, el reconocimiento por parte de la LGCA del sector audiovisual autonómico (art. 40.2 LGCA), permite un desahogo en su prestación.

10. Una vez establecida la posibilidad estatal de acogerse a una única vía de financiación, la LGCA se centra en las Comunidades Autónomas y en este

sentido establece, que serán los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma quienes 'acuerden la prestación del servicio público de comunicación audiovisual determinarán los modos de gestión del mismo, que podrán consistir, entre otras modalidades, en la prestación del servicio de manera directa a través de sus propios órganos, medios o entidades, en la atribución a un tercero de la gestión indirecta del servicio o de la producción y edición de los distintos programas audiovisuales, o en la prestación del mismo a través de otros instrumentos de colaboración público-privada, de acuerdo con los principios de publicidad, transparencia y concurrencia, así como no discriminación e igualdad de trato. Asimismo, las Comunidades Autónomas podrán acordar transformar la gestión directa del servicio en gestión indirecta, mediante la enajenación de la titularidad de la entidad prestadora del servicio, que se realizará conforme con los principios citados anteriormente' (art. 40.2 LGCA). Este artículo, supone a mi juicio un acierto, por cuanto permite, a cada Comunidad Autónoma el libre establecimiento, en virtud de su capacidad presupuestaria, del modo de gestión de los contenidos de las televisiones públicas adscritas a su ámbito geográfico.

11. Por último, con el fin de garantizar la adecuación de la actividad de los prestadores públicos autonómicos al marco de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Económica, se les impone una serie de obligaciones financieras, que incluyen:

- La fijación de un límite de gasto que no deberá rebasarse. El objeto es garantizar un mejor cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera —de modo que cada año, deberá aprobarse un límite máximo de gasto para el ejercicio económico correspondiente que no podrá ser rebasado, además de una memoria y un informe de gestión de sus cuentas anuales- (art. 43.8 bis).
- La referencia expresa al cumplimiento del equilibrio y sostenibilidad financieros en la memoria y el informe de las cuentas anuales. Los prestadores del servicio público de ámbito autonómico tienen la obligación de presentar antes del 1 de abril del año en curso, ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma, un informe que refleje la gestión del ejercicio inmediato anterior, con el objeto de ver su adecuación a la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- La necesidad, en caso de desequilibrio financiero, de presentar una propuesta de reducción de gastos para el ejercicio siguiente igual a la pérdida o el déficit generado.

- El establecimiento por las Comunidades Autónomas de sistemas de control, incluidas auditorías operativas, que permitan la adecuada supervisión financiera de estos operadores. Las Comunidades Autónomas deben establecer un sistema de control, incluidas auditorías operativas, que garanticen la adecuada supervisión financiera de sus prestadores de titularidad pública, con especial atención al equilibrio y sostenibilidad presupuestaria. Por ello, la Ley General Audiovisual contempla las exigencias europeas sobre la recepción de ayudas públicas que reciben los organismos públicos de comunicación audiovisual.

Ello no evita, que sean distintas las leyes las que regulen, la televisión de carácter público en relación a su financiación en los diferentes ámbitos territoriales, que serán quienes deberán desarrollar y concretar lo dispuesto en esta Ley con carácter básico [MEDINA GONÁLEZ, S., 'La financiación de las televisiones públicas a la luz del derecho europeo de la competencia', *Revista de Derecho de la Unión Europea* (2013), núm. 24, Madrid, pp. 115-148]. Así pues, la responsabilidad respecto del nuevo modelo de televisión pública autonómica dependerá exclusivamente de cada Comunidad Autónoma, ya que será la misma la que adopte las decisiones en torno a la prestación del servicio público de televisión de ámbito regional, a partir de seguir las pautas correspondientes a su finalidad y coste.

12. Desde un punto de vista fáctico, y acogiéndose a Ley 6/2012, de 1 de agosto, de modificación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, se acude a una tercera opción, la externalización, para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos. En este supuesto, se muestra como ante la insuficiencia de financiación que proviene de estas dos fuentes de ingresos, algunas televisiones públicas autonómicas han optado por esta vía. Así pues, ante el gran déficit acumulado, con la nueva Ley encontramos tres posibles respuestas al mismo. La primera posibilidad es la adoptada por algunas Comunidades Autónomas como Madrid y Castilla-La Mancha, que buscan en la privatización de los canales públicos una posible solución al mismo. Al mismo tiempo, en segundo lugar, Illes Balears [La Ley 5/2013, de 1 de octubre, audiovisual de las Illes Balears, en desarrollo del título contenido en el art. 31.7 del Estatuto, completa el régimen jurídico establecido en esta materia, integrado por la Ley 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radiotelevisión de las Illes Balears –que también se modifica-, y la Ley 2/2012, de 7 de junio, del Consejo Audiovisual], Canarias [Ley 13/2014, de 26 de diciembre, de Radio y Televisión públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias] y Murcia [Ley 10/2012, de 5 de diciembre, de modificación de la Ley 9/2004, de 29 de

diciembre, de creación de la empresa pública regional Radiotelevisión de la Región de Murcia], optaban por establecer una colaboración público-privada para hacer frente a la situación de decadencia económica. Por último, en tercer lugar, cabe destacar, el caso de Comunidades Autónomas con lengua propia, tales como Cataluña, País Vasco y Navarra, que apuestan decididamente por el carácter público en su programación, justificado en la inmersión lingüística y cultural de su comunidad, y que por lo tanto, no deben exponerse a los deseos de los intereses privados, sino que más bien han de ser una garantía en sí mismos.

13. En consecuencia, a pesar de la amplia libertad que concede el legislador mediante la LGCA a las Comunidades Autónomas para establecer las vías de financiación que crean por oportunas en su ámbito geográfico correspondiente, el endeudamiento que sufren estas televisiones públicas sigue siendo patente. No obstante, a diferencia de la televisión Estatal, las Comunidades Autónomas pueden valerse de la financiación a través de la publicidad, que les proporciona una cierta ventaja, frente a la figura estatal que determinará en última ratio las ayudas que considere otorgar a través de los Presupuestos Generales del Estado a estas, en la mayoría de los casos insuficientes. No obstante, la nueva vía que se abre con la Ley 6/2012, de modificación de la LGCA provoca que cada vez sea mayor el número de televisiones públicas autonómicas que vean en la gestión indirecta una vía para eludir los problemas financieros.

Así pues, las Comunidades Autónomas pueden afrontar esta situación externalizando contenidos y haciendo partícipe al sector privado de su gestión, pero conviene no olvidar que las normas europeas en este aspecto, con independencia de cómo se realice la gestión, requerirán una separación contable respecto de las actividades financiadas, que no deberán confundirse con los operadores privados. En este sentido, en España, la financiación se inclina en favor del ente Estatal, ya que puede emplear recursos públicos extraídos, de mercados como el audiovisual y las telecomunicaciones. En todo caso, la publicidad resulta clave para la financiación autonómica, en un sistema de regulación clara y establece tras varios años de dispersión normativa. Pese a ello, el debate sobre su procedente recuperación a nivel estatal sigue abierto, ya que el contexto crisis económica requiere que tarde o temprano se adopten medidas que conviertan en próspero el servicio de televisión pública, a favor del interés general.

